

Совет Безопасности

Пятьдесят девятый год

Предварительный отчет

4951-е заседание

Пятница, 23 апреля 2004 года, 10 ч. 00 м.
Нью-Йорк

Председатель: г-жа Мюллер . . . . (Германия)

Члены:

	Алжир	г-н Баали
	Ангола	г-н Лукаш
	Бенин	г-н Зенсу
	Бразилия	г-н Сарденберг
	Чили	г-н Муньос
	Китай	г-н Ван Гуаня
	Франция	г-жа д'Ашон
	Пакистан	г-н Акрам
	Филиппины	г-н Баха
	Румыния	г-н Стамате
	Российская Федерация	г-н Гатилов
	Испания	г-жа Менендес
	Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии	г-н Томсон
	Соединенные Штаты Америки	г-н Холлидей

Повестка дня

Положение на Ближнем Востоке, включая палестинский вопрос

04-32017 (R)
0432017

Заседание открывается в 10 ч. 15 м.

Утверждение повестки дня

Повестка дня утверждается.

Положение на Ближнем Востоке, включая палестинский вопрос

Председатель (*говорит по-английски*): В соответствии с договоренностью, достигнутой в ходе состоявшихся ранее в Совете консультаций, и в отсутствие возражений я буду считать, что Совет Безопасности согласен пригласить на основании правила 39 своих временных правил процедуры Специального координатора по ближневосточному мирному процессу и Личного представителя Генерального секретаря г-на Терье Рёд-Ларсена.

Поскольку возражений нет, решение принимается.

Я приглашаю г-на Рёд-Ларсена занять место за столом Совета.

Совет Безопасности приступает к рассмотрению пункта своей повестки дня. Заседание Совета проводится в соответствии с договоренностью, достигнутой в ходе состоявшихся ранее консультаций.

На данном заседании Совет Безопасности заслушает брифинг Специального координатора по ближневосточному мирному процессу и Личного представителя Генерального секретаря г-на Терье Рёд-Ларсена. Я предоставляю ему слово.

Г-н Рёд-Ларсен (*говорит по-английски*): Сегодня мой доклад о положении на Ближнем Востоке будет отличаться от наших традиционных ежемесячных брифингов. Хотя, к сожалению, с обеих сторон вновь имеются погибшие из числа ни в чем не повинных мирных граждан, я не буду сообщать Совету новую информацию о последнем всплеске насилия. Я не буду предупреждать о порочном цикле насилия и возмездия или рассказывать о подробностях недавних террористических нападений, вторжений или убийств. Я не буду также говорить об их последствиях для и без того напряженной ситуации в регионе. Генеральный секретарь четко изложил свою позицию по всем этим вопросам, и Совет в деталях обсудил их на этой неделе. В отличие от прежних брифингов я не буду представлять Совету удручающие подробности о трагической гуманитарной ситуации на Западном берегу и в Газе, а также об ужасных условиях, в которых учреждения Организации Объединенных Наций напряженно работают в интересах улучшения положения. Члены Совета прекрасно осведомлены об этих проблемах, и они им слишком хорошо знакомы.

Вместе этого я сфокусирую свой брифинг на, как мне представляется, критически важном и потенциально знаменательном этапе усилий, направленных на установление мира на Ближнем Востоке. Выбор, который сделают стороны, и пути, которые они изберут, определят будущее ближневосточного мирного процесса на многие годы вперед. Чуть позднее я изложу эти варианты и обрисую альтернативные пути. Но прежде я хотел бы подчеркнуть, что я полностью отдаю себе отчет в том, что нет волшебной формулы для мирного процесса на Ближнем Востоке. Однако важным уроком после трех лет насилия и кровопролития является то, что только общее политическое урегулирование может повернуть вспять процесс ухудшения положения в области безопасности, гуманитарной и экономической областях как на оккупированных палестинских территориях, так и в Израиле. Именно поэтому мой сегодняшний брифинг в Совете будет посвящен обсуждению реальной возможности политического урегулирования израильско-палестинского конфликта.

Два месяца назад, выступая в Совете, я назвал только объявленное тогда правительством Израиля решение об уходе из Газы смелым шагом, который может привести к подлинному оживлению мирного процесса. Я воздал должное премьер-министру Шарону за его историческое решение вывести поселенцев обратно в Израиль и вернуть оккупированные территории палестинцам. В моем февральском брифинге, говоря об израильско-палестинском конфликте, я сказал, что до Шарона

> «ни у одного из израильских премьер-министров… не было достаточной смелости и мудрости заявить о выводе поселений, к чему давно призывало международное сообщество, и о разработке плана по реализации этого решения. Все должны приветствовать предложенный шаг — уход с оккупированной территории». (*S/PV.4912, стр.2*)

Я также сказал, что этот шаг мог бы оживить наполненный содержанием мирный процесс за счет привлечения к нему сторон и международного сообщества. Это, в свою очередь, могло бы привести к полному осуществлению «дорожной карты» и к реализации видения двух государств, Израиля и Палестины, живущих бок о бок в мире и безопасности.

В то время мало кто разделял мой оптимизм, а сегодня таких людей, возможно, еще меньше. Некоторые смотрят на события последних двух недель как на подтверждение того, что правительство Израиля уклоняется от выполнения своих обязательств по «дорожной карте», а вместо этого пытается предвосхитить итоги переговоров, чтобы лишить палестинцев их основных прав. Другие рассматривают реакцию палестинцев на объявление премьер-министра Шарона как доказательство того, что Палестинская администрация не готова выполнить свои обязательства по «дорожной карте» и не готова взять на себя выполнение соответствующих функций по отношению к освобожденным палестинским районам. Согласно сторонникам этих взглядов, разрушения и хаос не заставят себя долго ждать и еще глубже ввергнут стороны в бездну конфликта и отчаяния.

Я не разделяю этот пессимизм. Я по-прежнему полагаю, что вывод из Газы, если он будет осуществлен должным образом, может открыть новую эру в установлении мира на Ближнем Востоке. Я также по-прежнему считаю, что, если такой вывод будет осуществлен неправильно, то это породит волну насилия и, вполне возможно, отбросит нас на еще более низкие уровни печальной хроники палестино-израильской трагедии. Сегодня мы оказались на этом перепутье.

Как мне представляется, лишь решительное подключение к процессу международного сообщества во главе с «четверкой» и Советом может позволить сторонам сделать правильный выбор. Нет необходимости говорить, что любой вывод Израиля с Западного берега и из Газы, способствующий восстановлению прав палестинцев, является отрадным событием. В соответствии с планами вывода палестинцам будут переданы практически все остающиеся 40 процентов территории Западного берега в добавление к 60 процентам, которые были переданы Палестинской администрации 10 лет назад. Сюда входит также вывод из северной части Западного берега. Международное сообщество должно, разумеется, оказать поддержку в обеспечении того, чтобы палестинцы могли вернуться на свои земли в Газе, и обеспечить, чтобы другие шаги в том же направлении были осуществлены на Западном берегу.

Но для того, чтобы вывод из Газы стал началом эры мира и безопасности и отходом от десятилетий насилия, такое решение должно содержать два важных элемента.

Во-первых, вывод должен представлять собой прекращение оккупации сектора Газа, а не просто передислокацию войск, и он должен признаваться как таковой международным сообществом. Иными словами, вывод должен быть полным и окончательным и должен привести к укреплению контроля палестинцев над своей территорией и международными пунктами пересечения.

Оккупация прекратится лишь тогда, когда палестинцы обретут контроль над своей жизнью в Газе, когда они в своей повседневной жизни не будут подвергаться израильскому контролю, когда они смогут жить, не опасаясь очередного военного вторжения в свои города и деревни, и когда они смогут ездить в другие страны со своей территории без контроля со стороны Израиля. Чтобы это произошло, для Газы на этапе после вывода сил надо обеспечить прочные и надежные механизмы безопасности и административной деятельности.

Вывод сил из Газы ставит перед Израилем дилемму в области безопасности: если он уйдет полностью, но в условиях враждебности и недоверия, то Газа может стать своего рода пусковой площадкой для новых нападений на его территорию. Если он сохранит контроль над территорией в Газе, либо будет контролировать международный доступ к Газе, то оккупация будет продолжаться, как будут, скорее всего, продолжаться и акты насилия в отношении Израиля. Это свело бы на нет саму цель плана вывода.

Один из способов решения этой дилеммы предполагает использование временных и контролируемых международным сообществом мер безопасности. Международное присутствие, базирующееся на согласии сторон, позволило бы Израилю полностью уйти из Газы и освободиться от оккупации. Оно также позволило бы палестинцам жить нормально, без израильского контроля, восстанавливая свой пошатнувшийся потенциал в плане

безопасности и борясь с терроризмом и насилием в сотрудничестве с региональными и международными участниками.

Второй элемент предусматривает, что вывод должен сопровождаться осуществлением других палестинских и израильских обязательств по «дорожной карте». Это способ обеспечить, чтобы вывод стал началом, а не концом мирного процесса и был неотъемлемой частью «дорожной карты» «четверки».

Между тем Палестинская администрация должна незамедлительно реорганизовать свою хромающую систему безопасности под руководством уполномоченного министра внутренних дел и, с помощью своих партнеров, начать предпринимать эффективнее меры по обузданию насилия и террора. Позвольте мне заявить предельно четко: у Палестинской администрации более нет оправданий тому, чтобы не выполнять это обязательство. Борьба с терроризмом — это не воздаяние, которое зависит от ответных мер Израиля. Терроризм противоречит международному праву, и Палестинская администрация должна делать все, что в ее силах, чтобы покончить с ним раз и навсегда. Международное сообщество будет судить о Палестинской администрации прежде всего по ее действиям в этой области.

Готовясь к выводу, Израиль должен незамедлительно демонтировать все свои передовые поселения, созданные после марта 2001 года, и полностью заморозить деятельность по созданию поселений на всем Западному берегу. Израиль ничем не может оправдать уклонение от этого обязательства. Деятельность по созданию поселений также противоречит международному праву и должна быть прекращена.

Иначе говоря, уход из Газы должен быть частью осуществления «дорожной карты», а не подменять ее. Невыполнение сторонами в прошлом «дорожной карты» не может служить оправданием для ее отмены. По сути, вывод сил из Газы может стать исторической возможностью, ведущей к полному осуществлению «дорожной карты».

Позвольте мне объяснить, почему это необходимо. «Дорожная карта» представляет собой консенсусное мнение международного сообщества в отношении того, как урегулировать затянувшийся арабо-израильский конфликт на реалистичной, постепенной и всеобъемлющей основе, с охватом сирийского и ливанского направлений. Она была принята обеими сторонам и поддержана Советом Безопасности, «четверкой» и региональными партнерами. Ни один план в прошлом не опирался на такую широкую и глубокую поддержку.

«Дорожная карта» учитывает как вопросы, вызывающие непосредственную обеспокоенность, так и вопросы окончательного статуса, о чем я еще скажу. Что касается непосредственных обеспокоенностей в отношении безопасности и территории, то в «дорожной карте» излагаются конкретные, взаимные и параллельные шаги, которые должны быть предприняты обеими сторонами, с тем чтобы изменить нынешнюю ситуацию. Безопасность и территория — это самые насущные вопросы нынешнего конфликта, а также залог любого прогресса.

Что касается безопасности, то основная обязанность Палестинской администрации состоит в следующем, и здесь я цитирую текст «дорожной карты»:

> «Палестинцы недвусмысленно провозгласят прекращение насилия и терроризма и предпримут действенные усилия на местности для ареста, обезвреживания и изоляции лиц и групп, организовывающих или планирующих акции насилия в отношении израильтян на любой территории.
>
> Перестроенный и переориентированный аппарат безопасности ПНА приступит к осуществлению последовательных адресных и эффективных действий по противодействию всем, вовлеченным в террор, нейтрализации возможностей террористов и ликвидации террористической инфрастуктуры. Это включает начало конфискации незаконного оружия и консолидацию спецслужб, не имеющих отношения к террору и коррупции». (*S/2003/529, приложение*)

Что касается безопасности и территории, то основная обязанность израильской стороны состоит в следующем:

> «[Правительство Израиля] не будет предпринимать подрывающих доверие действий, включая депортации, нападения на мирных жителей; конфискацию и/или разрушение палестинских домов или другой собственности в качестве меры наказания или для создания ус

ловий для израильского строительства; разрушение палестинских структур и инфрастуктуры и другие меры, предусмотренные в рабочем плане Дж. Тенета. …

> Правительство Израиля незамедлительно демонтирует незаконные «передовые поселения», созданные с марта 2001 года.
>
> В соответствии с докладом Митчелла [правительство Израиля] заморозит любую поселенческую деятельность (в т.ч. естественный рост поселений)». (*Там же)*

К сожалению, как Секретариат уже информировал Совет, обе стороны не выполняют своих обязательств по «дорожной карте».

Правительство Израиля не демонтировало передовые поселения, не заморозило строительства поселений и не воздерживается от мер, подрывающих доверие. По сути, ко времени фиаско с осуществлением «дорожной карты» в прошлом году число передовых поселений фактически возросло. Большие участки палестинской земли были конфискованы для строительства барьера, которое непосредственно затронуло жизнь десятков тысяч людей и заставило палестинцев задуматься о том, будет ли у них когда-нибудь жизнеспособное и независимое государство. Международный Суд в настоящее время рассматривает этот вопрос и, как ожидается, в скором времени представит свое заключение. Также в ходе попытки осуществления «дорожной карты» многие палестинцы были убиты, включая тревожно большое число женщин и детей. Между тем продолжались внесудебные убийства, вызывая у палестинского населения новый приступ ожесточения и отчаяния.

Несмотря на все усилия Махбуда Аббаса, премьер-министра, приверженного миру, Палестинская администрация не смогла пресечь насилие или реорганизовать свои силы безопасности, подчинив их уполномоченному министру внутренних дел. Террористические нападения продолжались, унося все новые жизни ни в чем не повинных израильтян и вызывая у израильтян все больший скептицизм в плане существования палестинского партнера в деле достижения мира. Не имея возможности выполнять свои полномочия, г-н Аббас ушел в отставку, что приостановило осуществление «дорожной карты». С тех пор, несмотря на проявление доброй воли нынешним премьер-министром Ахмедом Куреи, который также является сторонником мира, авторитет Палестинской администрации ослабевает. Фактически Палестинская администрация почти достигла состояния паралича.

Вышеупомянутые срочные проблемы необходимо — и можно — решить, если мы хотим добраться до второго ключевого компонента «дорожной карты» — вопросов окончательного статуса. «Дорожная карта» прокладывает путь к возобновлению переговоров, направленных на достижение «окончательного и всеобъемлющего соглашения о постоянном статусе, которое положит конец палестино-израильскому конфликту в 2005 году». Это соглашение — и здесь я цитирую «дорожную карту» —

> «…положит конец палестино-израильскому конфликту и оккупации, начавшейся в 1967 году, на основе мадридских принципов и формулы «земля в обмен на мир», резолюций 242 [(1967)], 338 [(1975)] и 1397 [(2002)] [Совета Безопасности Организации Объединенных Наций], ранее достигнутых сторонами соглашений, инициативы саудовского наследного принца Абдаллы, одобренной саммитом Лиги арабских государств в Бейруте». (*Там же*)

В «дорожной карте» излагаются эти тщательно сформулированные параметры, которые отражают консенсус международного сообщества, с целью убедить стороны в том, что окончательное мирное соглашение гарантировало бы выполнение их основополагающих требований.

Необходимо заверить палестинцев в том, что соглашение об окончательном статусе будет основано на уважении их основополагающих прав, закрепленных во многих резолюциях Организации Объединенных Наций, касающихся беженцев, поселений, статуса Иерусалима и границ. Необходимо заверить израильтян в том, что окончательное соглашение о мире будет действительно окончательным, что оно положит конец конфликту и притязаниям, связанным с ним, покончит с террором и насилием и приведет к тому, что Израиль будет признан всеми своими соседями. Они также должны быть уверены в том, что урегулирование конфликта будет основываться на процессе переговоров, справедливом и реалистичном. Определяя такой политический горизонт для сторон, «дорожная карта» нацелена на то, чтобы обеспечить им возможности

решить наиболее сложные первоочередные задачи, касающиеся безопасности и территории. Вот почему «дорожную карту» называют «дающей надежду» и «ориентированной на реальные результаты». Мы твердо убеждены в том, что оба эти аспекта необходимо сохранить.

Однако, хотя «дорожная карта» и обеспечивает нас средствами для достижения окончательного статуса, международное сообщество не может предрешить результаты переговоров по вопросу об окончательном статусе. Это вопросы, которые должны решать сами стороны.

Будучи членом «четверки», мы подчеркиваем, что никакие заявления о возможном варианте окончательного урегулирования не могут предвосхитить результаты переговоров по такому урегулированию. Это разрушило бы надежду, лежащую в основе «дорожной карты», и подорвало бы способность сторон решать поставленные в ней задачи.

Сегодня, поскольку премьер-министры Шарон и Куреи неоднократно заявляли о своей приверженности «дорожной карте», появился реальный шанс на осуществление этой «дорожной карты». Нет оправдания для дальнейших отсрочек, и обе стороны должны безотлагательно предпринять шаги для осуществления своих обязательств. К сожалению, нереально ожидать того, что стороны, которые увязли в трясине отношений, основанных на насилии и отмеченных отсутствием практически всякого доверия, смогут по собственной воле принять все решения, необходимые для возвращения на путь, ведущий к миру. Поэтому на международном сообществе во главе с Советом Безопасности лежит ответственность привести стороны к надежному урегулированию. Нет нужды говорить о том, что Совет Безопасности располагает мандатом и несет ответственность за восстановление мира и безопасности в этой части мира. Прежде всего он обладает авторитетом и легитимностью для осуществления вмешательства таким образом, чтобы обеспечить согласие всех заинтересованных сторон.

Фактически Совет Безопасности уже взял в свои руки процесс установления мира на Ближнем Востоке. Основы этого процесса прямо и непосредственно вытекают из его резолюций. Принятием резолюции 1397 (2002) Совет закрепил конечную цель мирного процесса: создание двух государств, Израиля и Палестины, которые жили бы бок о бок в мире и безопасности. Совет также определил путь достижения этой цели, «дорожную карту», в своей резолюции 1515 (2003).

Уход из сектора Газы заложил основу для следующего шага Совета в контексте его руководства этим процессом. В этой связи Израиль сам создал прецедент, осуществив уход из Южного Ливана. Как мы видим сегодня, прямые переговоры между сторонами по вопросу об условиях ухода из Ливана были невозможны. Поэтому Израиль поступил мудро, попросив Генерального секретаря оказать помощь в содействии этому уходу. На основе доклада Генерального секретаря Совет Безопасности выступил с заявлением, в котором он определил параметры этого ухода. В заявлении были определены также обязательства обеих сторон и содержалась просьба к Секретариату работать со всеми сторонами для обеспечения выполнения ими своих обязательств. Как только Израиль полностью выполнил свои обязательства, Совет принял еще одну резолюцию, подтверждающую выполнение Израилем предыдущих резолюций, содержащую вывод о том, что оккупация Южного Ливана окончена и определившую параметры для выполнения сторонами их последующих обязательств. Что касается сегодняшнего случая, касающегося предложения об уходе из Газы, то была реализована односторонняя инициатива в условиях полной координации с международным сообществом и партнерами по мирному процессу на местах. Параметры успеха ухода из Газы ясны для всех, и они могут лишь вытекать из обязательств сторон по «дорожной карте».

Нам предстоит сделать решающий выбор. Правительство Израиля может выбрать путь, ведущий к подлинному оживлению мирного процесса, и — с помощью международного сообщества — к созданию условий, которые помогли бы Палестинской администрации предпринять решительные действия в борьбе с насилием и террором. Однако он мог бы выбрать другой путь, идущий в обратном направлении.

Палестинское руководство могло бы также сделать выбор в пользу реорганизации и решительных действий в борьбе с террором и насилием. С помощью международного сообщества Палестинская администрация и Председатель Арафат могли бы принять историческое решение, направленное на оживление и переориентацию Палестинской администрации на то, чтобы положить конец сущест

вующему в настоящее время вакууму и параличу в мирном процессе и оживление деятельности палестинского руководства. Благодаря таким мерам Палестинская администрация могла бы справиться с кризисом «неверия в свои силы» и доверие к ней могло бы возрасти, и, таким образом, удалось бы подтолкнуть Израиль на путь к миру. Однако Палестинская администрация может также сделать выбор в пользу бездействия и пойти по пути, который идет в обратном направлении.

Со своей стороны, международное сообщество могло бы сделать выбор в пользу активного подключения к процессу на этом этапе, и помочь преобразовать план ухода из Газы в полное осуществление «дорожной карты» «четверки», с тем чтобы вернуть стороны на путь миротворчества, основанного на международной законности. Такой выбор имел бы огромные последствия для мира и безопасности на всем Ближнем Востоке, и я настоятельно призываю Совет и все международное сообщество серьезно его рассмотреть. Либо международное сообщество может принять решение устраниться и стать безучастным наблюдателем дальнейшего развития событий.

Я боюсь даже подумать о последствиях такого выбора, в основе которого лежит неизменное заблуждение по обе стороны разделительной полосы, согласно которому любая из сторон может достичь победы с помощью одной лишь силы. Позвольте мне напомнить членам Совета слова Бонапарта: «С помощью силы нельзя достичь ничего постоянного». Или, как сказал английский дипломат и ученый Роберт Купер:

> «В конечном итоге есть два источника власти: сила и законность. Люди подчиняются из страха перед насилием или из уважения к авторитету. Цивилизация и порядок могут опираться на силу, которая находится на службе законной власти. ... Сила в отсутствие законности чревата хаосом; законность в отсутствие силы будет свергнута».

Председатель (*говорит по-английски*): Я благодарю г-на Рёда-Ларсена за его всеобъемлющий брифинг.

В соответствии с договоренностью, достигнутой в ходе состоявшихся ранее консультаций Совета, я приглашаю сейчас членов Совета приступить к неофициальным консультациям для продолжения нашей дискуссии по этому вопросу.

Заседание закрывается в 10 ч. 40 м.